

## ANÁLISE DO IMPACTO DO SISTEMA GERAL DE PREFERÊNCIAS (SGP) EUROPEU NAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE 2012

12 de março de 2014

### Introdução

A Comissão Europeia anunciou, em maio de 2011, uma proposta para a elaboração de um novo regulamento sobre o Sistema Geral de Preferências Tarifárias (SGP). O texto proposto alterava o critério de graduação de países elegíveis ao programa, visando concentrar o benefício tarifário apenas às economias mais pobres do mundo. **O regulamento final (*Regulation No 978/2012*) foi adotado em outubro de 2012, e entrou em vigor no dia 20 de novembro do mesmo ano. A aplicação das disposições do regulamento, no entanto, só teve início no dia 1º de janeiro de 2014.**

O novo regulamento estipula três categorias para a concessão de preferências tarifárias: o (i) arranjo geral (SGP), que concede preferências tarifárias a cerca de 2/3 das categorias de produtos da UE, (ii) o incentivo especial para o desenvolvimento sustentável e a governança (SGP+), que concede preferências mais amplas à mesma gama de produtos, e o (iii) arranjo especial para países de menor desenvolvimento relativo – *Everything But Arms* (EBA), que provê acesso ao mercado europeu *duty-free quota-free*<sup>1</sup> a todos os bens, exceto armas e munições<sup>2</sup>.

Foram estabelecidos três critérios base para a exclusão de países beneficiários do SGP (art. 4): (i) a classificação<sup>3</sup>, pelo Banco Mundial, do país como de renda alta ou média-alta nos três anos anteriores (ou seja, entre 2009 e 2011) à revisão da lista de países beneficiados pelo SGP; (ii) o acesso ao mercado europeu por meio de “outros arranjos comerciais que concedam preferências iguais ou melhores àquelas do SGP, para substancialmente todo o comércio”<sup>4</sup>; e (iii) países e territórios ultramarinos, porque possuem arranjos alternativos para acesso a mercados de países desenvolvidos.

<sup>1</sup> Acesso ao mercado europeu isento de tarifas e de quotas.

<sup>2</sup> Fonte: Generalized Scheme of Preferences in a nutshell. Disponível em: [http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm). Acessado em 07/01/2014.

<sup>3</sup> A classificação de países é revista anualmente pelo Banco Mundial, com base em estimativas do Produto Nacional Bruto (PNB) per capita do ano anterior. Mais informações estão disponíveis em: <http://data.worldbank.org/news/new-country-classifications>. Acessado em 10/12/2013

<sup>4</sup> Fonte: Official Journal of the European Union. Regulation No. 978/2012, de 31/10/2012.

Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:303:0001:0082:EN:PDF>. Acessado em 10/12/2013.

Com base no critério da renda, **o Brasil foi excluído do programa**, já que apresentou neste período uma renda *per capita* entre US\$ 8.373 e US\$ 12.576, considerada **média-alta** pelo Banco Mundial. Do lado do MERCOSUL, Argentina, Uruguai e Venezuela encontram-se na mesma situação do Brasil. Já o Paraguai, país beneficiário do SGP+, não se enquadra em nenhuma destas categorias de exclusão e seguirá participando<sup>5</sup> do programa. A Índia, cuja *renda per capita* se manteve por volta de US\$ 1.500 (média-baixa) entre 2009 e 2011, também continuará a gozar das preferências concedidas pela União Europeia (UE).

A **China**, por sua vez, apresentou uma renda per capita em 2009 de aproximadamente US\$ 3.700 dólares (média-baixa), e **a partir de 2010 transformou-se num país de renda média-alta** (US\$ 4.260 *per capita*), mantendo este padrão nos anos seguintes, com uma renda *per capita* de US\$ 6.188 em 2012, de acordo com o Banco Mundial. Deste modo, **a China não cumpria com os critérios para graduação à época da publicação do regulamento (outubro de 2012)**, por ter apresentado renda per capita média-alta apenas nos dois anos imediatamente anteriores à adoção do novo regulamento. Entretanto, um regulamento<sup>6</sup> da Comissão Europeia, publicado no dia 31 de dezembro de 2013 (**Regulation No 1421/2013**) estipula que **China, bem como Equador, Ilhas Maldivas e Tailândia serão excluídos do SGP um ano após a sua entrada em vigor**.

O México e a África do Sul são exemplos de países excluídos do SGP com base no critério de “outros arranjos comerciais para acesso preferencial ao mercado europeu”. O Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação entre África do Sul e União Europeia está em vigor desde janeiro de 2000, e o Acordo de Parceria Econômica entre México e União Europeia desde julho deste mesmo ano. Dentre os países e territórios ultramarinos que foram excluídos do SGP estão: Aruba, Antilhas Holandesas e Polinésia Francesa.

Segundo a Comissão Europeia, o número de países beneficiários sob este novo arranjo cairá pela metade: dos 177, apenas 89 países em desenvolvimento seguirão gozando das preferências tarifárias. Do universo tarifário europeu, cerca de 66% dos itens são abrangidos pelo SGP e outros 25% já possuem tarifa da Nação Mais Favorecida (NMF) igual a zero; restam portanto apenas 9% que possuem algum tipo de gravame e não participam do SGP. Em 2012, o valor das importações que receberam o benefício chegou a 131,0€ bilhões<sup>7</sup>, o que correspondeu a cerca de 7% do total de importações da União Europeia.

<sup>5</sup> São dois os critérios para que um país seja beneficiário do SGP+: que ele seja considerado “vulnerável” (ou seja, não suficientemente integrado ao comércio internacional e de pauta exportadora pouco diversificada), e que tenha ratificado uma série de convenções em desenvolvimento sustentável, direitos laborais, direitos humanos e governança.

<sup>6</sup> Fonte: Official Journal of the European Union. Regulation No. 1421/2013, de 31/12/2013.

Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:355:0001:0015:EN:PDF>. Acessado em 18/02/2014.

<sup>7</sup> Fonte: Eurostat. Website: <http://ep.p.eurostat.ec.europa.eu/newxtweb/> - (Compilação de Dados – DEREX-FIESP).

## Objetivo

Diante da reforma do sistema geral de preferências europeu, que contou com a exclusão do Brasil, bem como do atual contexto de negociação do **Acordo de Associação Birregional entre o Mercosul e a UE**<sup>8</sup>, este estudo tem como principal objetivo analisar a importância do SGP europeu para as exportações brasileiras no ano de 2012<sup>9</sup>.

## Metodologia

Para o presente estudo, utilizou-se como fonte principal de obtenção de dados de comércio o Serviço de Estatística das Comunidades Europeias (EUROSTAT), onde foram pesquisadas as importações da União Europeia oriundas do Brasil, no nível CN<sup>10</sup> 8 dígitos, em 2012. O EUROSTAT faz uma distinção entre (i) produtos **elegíveis** para o SGP e (ii) produtos que efetivamente gozaram do benefício (**efetivos**): os primeiros são os produtos listados no Anexo V da Regulação 972/2012, ou seja, todos os produtos que poderiam se beneficiar das preferências tarifárias, mas que não necessariamente o fizeram; e os últimos são apenas os produtos elegíveis que **de fato foram importados pela UE com as preferências tarifárias**. Além disso, utilizou-se o site TARIC (*Integrated Tariff of the European Union*), da União Europeia, para as pesquisas das tarifas NMF e Preferencial de todos estes produtos.

## Análise

O art. 7 do novo regulamento do SGP classifica os produtos elegíveis de duas formas: **(i) não sensíveis**, que recebem redução tarifária total (alíquota zero), e **(ii) sensíveis**, bens cuja tarifa NMF é reduzida em uma taxa fixa de 3,5 pontos percentuais (p.p.), exceto as tarifas específicas, que sofrem uma redução de 30%, e os produtos têxteis, que contam com uma redução de 20%.

---

<sup>8</sup> Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Negociações Mercosul – União Europeia. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2635&ref=1893>

<sup>9</sup> À época da elaboração deste estudo, os dados de importações europeias de 2013, **por regime tarifário**, não estavam disponíveis.

<sup>10</sup> *Combined Nomenclature*: nomenclatura adota pela UE, oriunda do Sistema Harmonizado, porém com subdivisões particulares à região.

**Tabela 1. Principais capítulos importados pela UE advindos do Brasil via SGP (2012)**

Capítulo	Descrição	Exportações efetivas via SGP (€ milhões)
84	Caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos	779,7
27	Combustíveis minerais	619,8
29	Produtos químicos orgânicos	486,8
41	Peles, exceto a peleteria e couros	288,4
39	Plásticos e suas obras	227,9
87	Veículos automóveis, tratores	226,7
64	Calçados, polainas e artefatos semelhantes	211,4
85	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes	193,5
08	Frutas	165,5
28	Produtos químicos inorgânicos	160,7
38	Produtos diversos das indústrias químicas	119,7
15	Gorduras e óleos animais ou vegetais	91,6
72	Ferro fundido, ferro e aço	84,9
40	Borracha e suas obras	79,8
35	Matérias albuminóides; colas; enzimas	71,5
	<b>Subtotal</b>	<b>3.807,9</b>
	<b>Total</b>	<b>4.180,6</b>

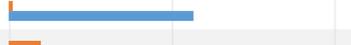
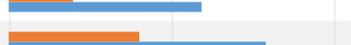
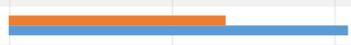
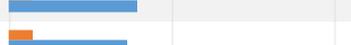
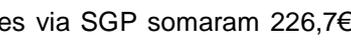
Fonte: Eurostat

A **Tabela 1** acima traz os 15 capítulos mais representativos do SH, em importações efetivas da UE, via SGP, originárias do Brasil, e que correspondem a 91% das exportações brasileiras realizadas por meio do programa.

A **Tabela 2**<sup>11</sup>, a seguir, indica a diferença entre as médias das tarifas NMF e preferencial dos 15 capítulos destacados. A diferença entre a tarifa NMF e preferencial está entre 1 e 4 p.p. para 80% dos produtos **elegíveis** importados pela UE do Brasil em 2012, e apenas 20% das importações **elegíveis** ao SGP contaram com uma redução tarifária superior a 4 p.p.

<sup>11</sup> As médias tarifárias apresentadas neste gráfico são as médias simples de todos os produtos elegíveis importados em cada capítulo, e não estão ponderadas por volume de comércio. Durante a consulta ao site TARIC, para aqueles CNs onde havia mais de uma tarifa, no nível de 10 dígitos, foi feita uma média entre os valores encontrados.

Tabela 2. Diferença entre a tarifa NMF e preferencial dos principais capítulos (2012)

Capítulo	Descrição	Tarifa NMF e SGP	Diferença Tarifária NMF-SGP
		■ SGP ■ NMF	
35	Matérias albuminóides; colas; enzimas		5,8
38	Produtos diversos das indústrias químicas		5,6
39	Plásticos e suas obras		5,4
29	Produtos químicos orgânicos		5,0
28	Produtos químicos inorgânicos		4,6
87	Veículos automóveis, tratores		3,9
15	Gorduras e óleos animais ou vegetais		3,9
64	Calçados, polainas e artefatos semelhantes		3,8
27	Combustíveis minerais		3,6
08	Frutas		3,5
41	Peles, exceto a peleteria e couros		3,3
40	Borracha e suas obras		3,3
72	Ferro fundido, ferro e aço		3,3
85	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes		2,9
84	Caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos		2,2

Fonte: TARIC

Dentre todos os capítulos pesquisados, o de matérias albuminóides, colas e enzimas (capítulo 35) é o que apresenta a maior diferença entre a tarifa preferencial e a tarifa NMF: 5,8 p.p. Merece destaque também o **capítulo 87**, cujas exportações via SGP somaram 226,7€ milhões em 2012. Tal capítulo, que abarca **veículos automóveis, tratores e suas partes**, produtos de alto valor agregado, conta com significativa diminuição tarifária proporcionada pelo programa, com uma média de 3,9 p.p. Outro setor de elevado volume de exportação que goza de preferências tarifárias significativas é o químico (capítulos 39, 29 e 28): as reduções variam entre 4,5 e 5,5 p.p. **Esses números levam à conclusão preliminar de que o setor químico será um dos mais afetados com a graduação do Brasil do SGP europeu.** As exportações brasileiras do capítulo 29 (produtos químicos orgânicos), via SGP, que somaram 486,0€ milhões em 2012, representam 72% das exportações brasileiras totais deste capítulo (655,0€ milhões).

Dentre os cinco capítulos com as maiores exportações para a Europa, via SGP, quatro deles possuem uma diferença tarifária muito próxima ou maior do que 3,5 p.p. A única exceção é o capítulo 84, de máquinas e instrumentos mecânicos, que possui tarifas NMF baixas. No caso dos produtos do setor de aviação, os valores NMF são iguais ou muito próximos de zero.

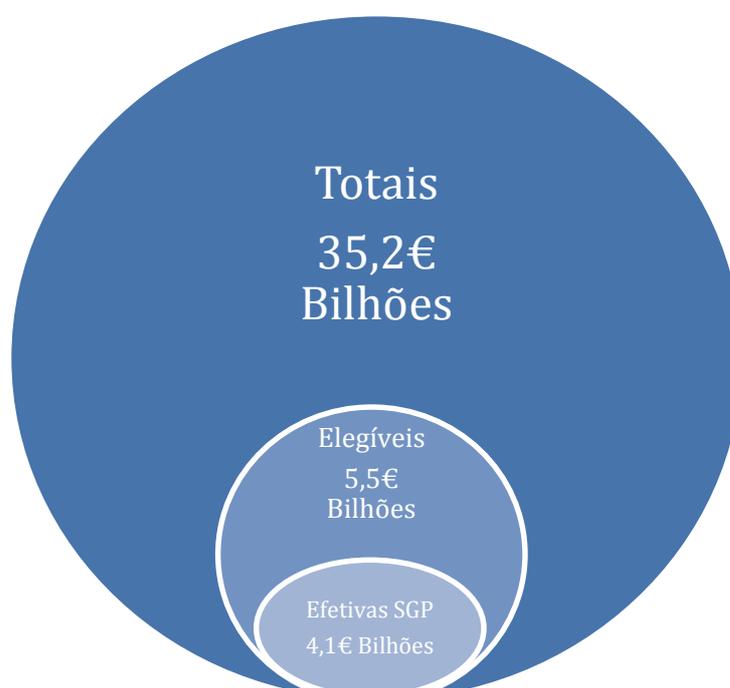
O capítulo 64 (calçados e suas partes), por sua vez, apresenta a média tarifária NMF mais alta dentre todos os 15 capítulos considerados, próxima de 10%. A média tarifária do SGP para o capítulo 64 cai para cerca de 6%, e cerca de 90% das importações totais de produtos deste capítulo, advindas do Brasil (total de 234€ milhões), são realizadas com o benefício do SGP (211€ milhões)<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Fonte: Eurostat. Website: <http://ep.p.eurostat.ec.europa.eu/newxtweb/>

A média da tarifa NMF do capítulo 08 (frutas, cascas cítricas e melões), historicamente importante na pauta exportadora brasileira para a UE, é a segunda maior dentre os capítulos pesquisados, com uma média de 8%. Esses produtos enfrentam a concorrência de países que gozam não somente do benefício do SGP, mas também do SGP+ e do EBA (*Everything But Arms*), e a exclusão do Brasil do sistema poderá reduzir significativamente a competitividade do país em produtos deste capítulo, dada a elevação das tarifas a valores altos, como já mencionado.

Cumprido ressaltar que 95% das exportações listadas na **Tabela 1** são de manufaturados ou semimanufaturados. Ao mesmo tempo, entre janeiro e dezembro de 2012, essas duas categorias de produtos representaram apenas 41% das exportações totais do Brasil para a UE<sup>13</sup>.

**Diagrama 1. Panorama das Exportações brasileiras para a UE (2012)**



Fonte: Eurostat e TARIC

O **Diagrama 1**<sup>14</sup> acima traz as exportações totais do Brasil para a UE, em 2012, bem como dos produtos elegíveis para o SGP, e daqueles que efetivamente foram exportados com essa preferência. Em números absolutos, as exportações brasileiras via SGP para a UE ainda não alcançaram os níveis pré-crise financeira internacional (4,3€ bilhões em 2008).

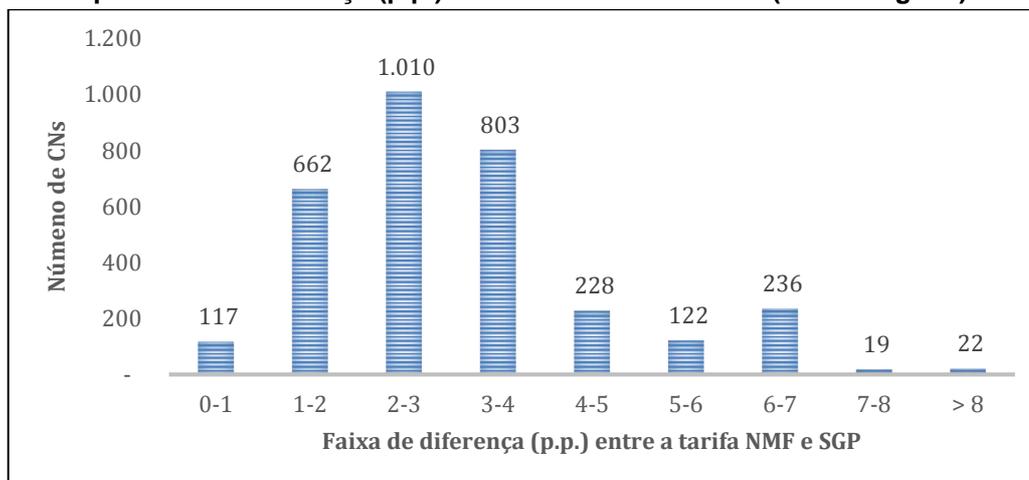
Comparando os dados acima, chega-se a uma taxa de utilização do SGP, em 2012, de 75%. De acordo com estudo publicado pelo MDIC em 2008, naquele ano essa relação foi de 63%. Ainda assim, e apesar da também baixa representatividade do SGP nas exportações totais para o bloco (12% em 2012, contra 49% da Índia, ou 99% de Bangladesh no mesmo período<sup>15</sup>), o Brasil segue figurando entre os maiores beneficiários deste programa, em números absolutos.

<sup>13</sup> Fonte: Eurostat

<sup>14</sup> Fonte: Eurostat

<sup>15</sup> Fonte: Eurostat

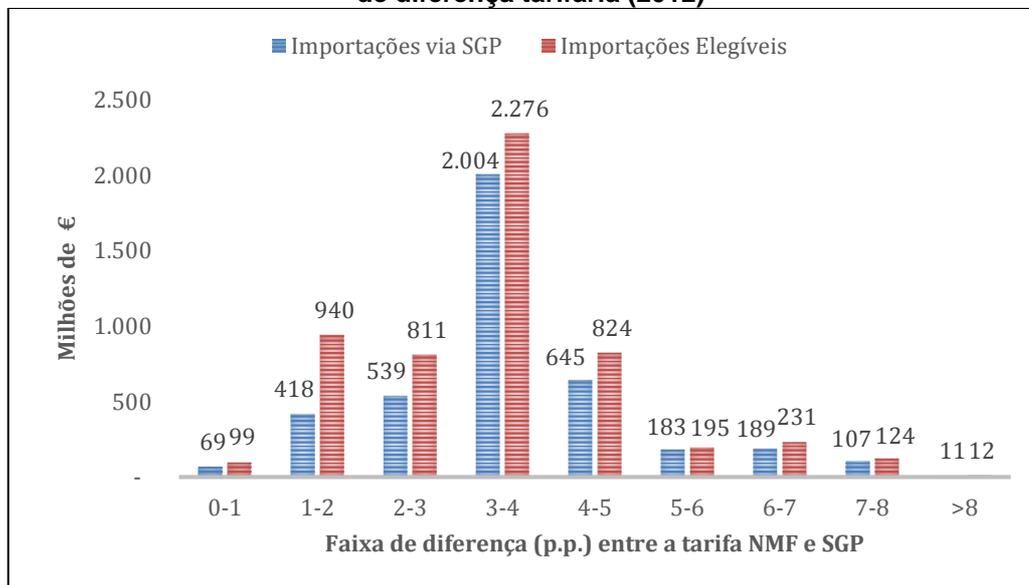
**Gráfico 1. Quantidade de CNs<sup>16</sup> que o Brasil exportou para a UE, pelo SGP, em 2012, por faixa de diferença (p.p.) entre a tarifa NMF e SGP (nível 8 dígitos)**



Fonte: Eurostat e TARIC

O Gráfico 1 acima mostra que a maioria das linhas tarifárias que o Brasil exportou para a UE via SGP sofreu uma redução na alíquota aplicada entre dois e três p.p. (31% do total de CNs). Também é relevante a quantidade de CNs com uma diminuição entre 3 e 4 p.p. (25% do total).

**Gráfico 2. Valor das importações da UE advindas do Brasil, via SGP, por faixa de diferença tarifária (2012)**



Fonte: Eurostat e Taric

<sup>16</sup> CN: Combined Nomenclature. Nomenclatura aduaneira utilizada pela União Europeia.

O **Gráfico 2** acima mostra que cerca de 2,0€ bilhões, ou 48% das exportações totais realizadas para a UE, por meio do SGP, tiveram uma diminuição tarifária que variou entre 3 e 4 p.p. Apenas 27% destas exportações, ou 1,1€ bilhão, tiveram uma concessão tarifária maior do que 4 p.p.

A **Tabela 4** abaixo apresenta o valor economizado devido às preferências tarifárias no âmbito do SGP, para os 15 principais produtos da pauta exportadora brasileira, bem como o valor total economizado nas exportações via SGP: 151,8€ milhões. Cabe observar que mais da metade destes produtos obteve isenção tarifária (tarifa 0) por meio do SGP, e que a grande maioria é composta por bens manufaturados.

**Tabela 4. Valor economizado com o SGP em 2012 (€ Milhões)**

Produto	Descrição	Importações via SGP	NMF	SGP	Fator Agregado	Valor economizado
27101964	Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos	557.105.980	3,5	0,0	Manufaturados	19,5
84099900	Partes destinadas aos motores das posições 8407 ou 8408	277.296.850	4,2	0,0	Manufaturados	11,6
29091910	Éter etil terbutílico, ETBE	226.436.390	5,5	2,0	Manufaturados	7,9
41071291	Couro de bovinos (incluindo os búfalos)	197.559.950	5,5	2,0	Semimanufaturados	6,9
08071900	Melões	74.123.400	8,8	5,3	Básicos	2,6
84099100	Partes destinadas aos motores das posições 8407 ou 8408	73.087.960	4,2	0,0	Manufaturados	3,1
35030010	Gelatinas e seus derivados	63.671.360	7,7	0,0	Manufaturados	4,9
39012090	Outros Polietilenos de densidade igual ou superior a 0,94	59.453.620	6,5	3,0	Manufaturados	2,1
29224100	Lisina e seus ésteres; sais destes produtos	57.034.530	6,3	2,8	Manufaturados	2,0
84129080	Partes de motores hidráulicos ou pneumáticos	56.293.720	1,35	0,0	Manufaturados	0,8
27101968	Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos	54.297.000	3,5	0,0	Manufaturados	1,9
72022100	Ferro-silício	53.186.720	2,5	0,0	Semimanufaturados	1,3
85015220	Motores elétricos de corrente alternativa	52.103.380	1,35	0,0	Manufaturados	0,7
08055090	Limas (Citrus aurantifolia, Citrus latifolia)	52.050.750	12,8	8,9	Básicos	2,0
84143081	Válvulas de segurança ou de alívio	48.877.650	0,85	0,0	Manufaturados	0,4
<b>Subtotal</b>						<b>67,8</b>
<b>Total</b>						<b>151,8</b>

Fonte: Eurostat

## Conclusão

De maneira geral, é possível concluir que a diminuição tarifária obtida por meio do SGP beneficiou, ao longo do tempo, diversas cadeias produtivas relevantes para a economia nacional. Em 2012, o SGP representou cerca de 12% das exportações totais do Brasil para o bloco europeu, sendo que os principais produtos beneficiados foram **industrializados de médio e alto valor agregado, como químicos, máquinas e automóveis**.

Com o fim do SGP, essas exportações, que em 2012 totalizaram 4,1€ bilhões, e se beneficiaram de uma economia de 151,8€ milhões devido às preferências tarifárias, sofrerão o impacto de um aumento tarifário que pode variar entre 0,5 e 22 pontos percentuais e podem perder espaço no mercado europeu, haja vista a permanência de outros países no programa e a assinatura de Acordos Preferenciais de Comércio entre a UE e outros parceiros comerciais. O cenário atual, de inversão do superávit da balança

comercial<sup>17</sup>, torna ainda mais importante a adoção de medidas que mantenham (ou aumentem) o acesso do Brasil ao mercado europeu, destino de 20% das exportações brasileiras em 2012 e 2013<sup>18</sup>.

Em face da exclusão do Brasil do programa de preferências europeu, torna-se ainda mais importante avançar na negociação do Acordo de Associação Birregional entre o Mercosul e a UE, no intuito de garantir e ampliar o acesso privilegiado dos produtos brasileiros no mercado europeu, que, como já exposto, tenderão a sofrer perdas de *market share* ainda maiores a partir de 2014. Estudo da FIESP<sup>19</sup> mostra que um acordo entre o Mercosul e a UE geraria um aumento de 12% nas exportações brasileiras ao bloco europeu, o que, com base nos dados<sup>20</sup> de 2013, representaria um ganho de cerca de US\$ 6 bilhões.

Como se pode perceber, a exclusão do Brasil do SGP aliada à demora na celebração do acordo pode gerar consequências irreversíveis à competitividade dos produtos brasileiros no velho continente. É necessário, portanto, que esse senso de urgência se incorpore o quanto antes às negociações, já que uma parceria efetiva com o bloco europeu pode auxiliar na busca por uma maior integração da economia brasileira às cadeias produtivas globais e, conseqüentemente, à economia internacional.

## EQUIPE TÉCNICA

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP

Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior – DEREK

Diretor Titular: Thomaz Zanotto

Área de Negociações Internacionais e Análise Econômica do Comércio Exterior

Coordenador: José Luiz Pimenta Júnior

Equipe: Fernando Marques, Juliana Suzuki, Laura Bilbao, Lucas Reis e Vinicius Santos

Endereço: Av. Paulista, 1313, 4º andar – São Paulo/SP – 01311-923

Presidente: Paulo Skaf

Gerente: Magaly Menezes

Telefones: (11) 3549-4561 Fax: (11) 3549-4615

<sup>17</sup> Em 2013, a balança comercial entre Brasil e UE apresentou um déficit de US\$ 3,0 bilhões (MDIC).

<sup>18</sup> Fonte: MDIC

<sup>19</sup> FIESP; Análise Quantitativa das Negociações Internacionais. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/analise-quantitativa-de-negociacoes-internacionais/> Acesso em 10/12/2013

<sup>20</sup> Fonte: MDIC